Ontario
Ministry of
Community and
Social Services

Hon. John Sweeney
Minister

June 1986

Ontario's New Adoption Disclosure Policy

87-00637/

Ontario

Ministry of
Community and
Social Services

Office of the
Minister

416/965-2341

Hepburn Block
Queen's Park
Toronto, Ontario
M7A 1E9

June 25, 1986

Dear Friends:

I am pleased to be able to present to you this statement of Ontario's new policy on the disclosure of adoption information. This policy has been developed in response to the excellent report presented to me last November by the special commissioner appointed to review the matter, Dr. Ralph Garber, Dean of the Faculty of Social Work at the University of Toronto.

After an extensive study of adoption disclosure legislation and practice in Canada, Great Britain, and the United States, Dr. Garber recommended that Ontario take a much more open approach to disclosing adoption information, including the opening of birth records to adult adoptees.

The new provincial policy is based to a very great extent on Dr. Garber's thoughtful and sensitive report, but my Cabinet colleagues and I have not seen fit to adopt all of his recommendations. I believe, however, that the policy my ministry has developed will provide all parties to adoption with considerably greater access to both non-identifying and identifying information but do so in a way that balances the interests of all those affected by disclosure.

It is my intention to introduce the required amendments to the disclosure provisions of the Child and Family Services Act (1984) after the legislature reconvenes in the fall. I believe that these amendments will address the needs of adopted persons who are seeking more information about their roots, but in a manner that protects the privacy and confidentiality of birth parents and others who do not wish their identities to be disclosed. Until the amendments are accepted and passed by the legislature, however, there can be no significant change in disclosure policy and practice.

Yours sincerely,

John Sweeney,
Minister

ONTARIO'S NEW ADOPTION DISCLOSURE POLICY

JUNE 1986

Ontario

Hon. John Sweeney
Minister of
Community and Social Services

"A complex balance of different rights exists within every adoption. The rights of all parties in the adoption triangle must be considered and weighed -- a task that is not easy. Ultimately, choice must be made regarding whose rights should supersede the rights of others. This means there will be times when some members of the adoption triangle are satisfied and others dissatisfied with the distribution of power. This dilemma cannot be avoided; thus, it is unlikely the sealed adoption controversy can ever be fully resolved."

Robert A. Wertkin

From an article entitled "Adoption Workers' Views on Sealed Records" in PUBLIC WELFARE/SPRING 1986

I. INTRODUCTION

Disclosure of information about adoptions is a contentious issue that indirectly touches the lives of over one million people in Ontario. There have been more than 200,000 adoptions in this province since 1921, and about 100,000 adoptees are now adults. Disclosure of information from sealed adoption records affects not just adopted persons, but their birth families and adoptive families as well.

The disclosure controversy involves the complex balancing of the needs and rights of all adoption participants. It centres on three issues: access by adoptees to information about their birth families; access by birth parents to information about their former children, now adopted adults; and the possibility of personal contact and reunion between adoptees and their birth families. The controversy operates at two levels: access to non-identifying information, including medical data; and access to identifying information that would disclose the names and whereabouts of the individuals involved.

Adoptees are vitally interested in information about their roots, particularly information about their medical and genetic background. Many also have a deep-felt need to know about their birth parents, and some wish to meet them. In recent years they have lobbied the provincial government to make disclosure laws less restrictive.

Birth parents are often concerned about what has become of the children they relinquished for adoption, even if some also feel guilt or shame about circumstances that in many cases have been kept secret. Similarly, birth brothers, sisters, and grandparents of adoptees often want to know what has become of a sibling or grandchild, and thus make inquiries of their own.

Adopting parents need general background and medical information about their child's biological family, for a better understanding of the child's genetic roots. Many adoptive parents, however, are also concerned to protect their own anonymity, at least while the child is growing up.

Also involved in the debate about disclosure are the various agencies responsible for aspects of the adoption process. These organizations include children's aid societies (CAS's) and other individuals and agencies licensed in Ontario for the purpose of placing children for adoption. In recent years they have been operating in a rather unsettled environment, with some ambiguity as to disclosure policy and law and uncertainty as to how the law might change.

This publication reviews Ontario's new adoption disclosure policies recently announced by the Minister of Community and Social Services, the Honourable John Sweeney. As well, it outlines the impact of the proposed changes to the Child and Family Services Act (1984) and the process for amending the legislation and implementing the recommended changes.

II. BACKGROUND

A. Adoption records

The Ministry of Community and Social Services has a record of all adoptions in Ontario since 1921. Although the contents of each adoptee's file vary, most are very scanty, containing only copies of legal documents used for court purposes. Only since 1979 have ministry records included such background information as the nationality, education, and medical histories of birth parents.

Children's aid societies also maintain records of the adoptions they have been involved in. CAS records usually have more social and medical information than ministry files. Individuals and agencies involved in private adoptions (licensees) may also have records of the adoption cases they have been involved in, but their records generally contain very little background information on birth parents, especially for adoptions prior to 1979.

B. Adoption legislation

Disclosure of identifying information from adoption records has been restricted for many years, in keeping with the prevailing public attitude that secrecy in adoption was best for all parties. The Ontario Adoption Act of 1927 placed severe restrictions on the disclosure of court adoption records, and since that time such papers have generally been sealed. Similarly, birth records naming the birth mother and father of an adopted child have been sealed.

In 1978, as a result of changing societal attitudes to adoption in North America and elsewhere, the secrecy surrounding adoption records was lessened to some extent by changes to the provincial Child Welfare Act. A voluntary disclosure registry was introduced to enable adult adoptees and birth parents to find out about each other. The Act specified, however, that all three parties to an adoption -- the adult adoptee, the birth parent(s), and the adoptive parents -- must consent to the release of information.

Historically, and particularly since the early sixties, it was the practice of children's aid societies and the ministry to give non-identifying background information on the child's natural family to the adopting parents, both prior to an adoption placement and post-adoption. Often this type of information was also made available to adult adoptees and birth relatives, if requested. In 1983, however, a court decision challenged these practices. The case involved an adult adoptee who asked the county court to compel the Ministry of Community and Social Services to disclose the contents of the ministry's file on her adoption. The court ruled that the woman was not entitled to have her court adoption file opened because there were no exceptional circumstances to justify the court making such an order. Additionally, the court ruled that the Child Welfare Act (1978), because it failed to provide criteria for the release of adoption information other than through the voluntary disclosure registry, did not give authority to disclose information from ministry files.

As a result of this court decision, the ministry advised children's aid societies that it would no longer release adoption information from ministry files except through the registry, which requires that the adoptee be an adult and that there be three-party consent. The ministry advised societies to consult their own lawyers on what action each should take with respect to releasing non-identifying information from CAS adoption files. Since then some societies have continued to release non-identifying information; others have not. Some adopted persons have been denied access even to their medical background.

Proposals for legislation to replace the Child Welfare Act were made public in 1982 through a ministry consultation paper. Although the paper did not specifically address the question of disclosure of adoption information, many of the consultation responses protested against the restrictive disclosure provisions of the Act.

Subsequently, there was even more controversy about the disclosure provisions of Bill 77, the new children's services legislation. Section 157 of Bill 77 introduced a general prohibition against the disclosure of all adoption-related information in the files of adoption agencies and the ministry, except for disclosure through the Voluntary Disclosure Register (on three-party consent) or to protect someone's health. Adoptees, adoptive parents, and agencies objected strongly because this would have prevented giving even non-identifying background information to both adoptive parents and adult adoptees. Many adult adoptees, as well as some birth parents and adoptive parents, also expressed their concern and resentment that Section 158 continued to require adoptive parent consent for disclosure to adult adoptees and birth parents through the register.

Bill 77, the Child and Family Services Act (CFSA) was passed in December 1984, and most sections were proclaimed and became effective on November 1, 1985. Because of public concern about the restrictiveness of Section 157, that section was not proclaimed and has not come into effect. Section 156, sealing court adoption records, and Section 158, authorizing disclosure through the register, were both proclaimed.

C. The Garber report on disclosure of adoption information

The controversy over the new legislation culminated in the appointment of a special commissioner to investigate the disclosure of adoption information. Dr. Ralph Garber, Dean of the Faculty of Social Work at the University of Toronto, was appointed commissioner in April of 1985.

Dr. Garber's report was released by the Minister of Community and Social Services, the Honourable John Sweeney, on November 29, 1985. His report strongly urged the opening of adoption records and birth records to adult adoptees. As well, Dr. Garber advocated easier access to both non-identifying and identifying information for all those affected. The commissioner's primary principle was that "the facts (surrounding an individual's adoption) belong to that person regardless of where and how they are safeguarded". He proposed a

major shift in the control of adoption disclosure -- giving control more to adult adoptees instead of to birth parents and adoptive parents as in the past.

The major recommendations of the commissioner's report were:

- o that all parties to adoption, as well as birth brothers, sisters, and grandparents of adoptees, have access to non-identifying information on request, accompanied by interpretive counselling from appropriately trained staff;

- o that adult adoptees have access to identifying information and original birth records on request, and that this disclosure be accompanied by mandatory interpretive counselling;

- o that consent of both the adult adoptee and the particular birth parent (or other birth relative) be required for contact or reunion;

- o that adoptive parents' consent not be required to release information to adult adoptees or their birth relatives;

- o that birth parents, adult birth siblings, and grandparents of adult adoptees have access to identifying information through the Adoption Disclosure Register, provided the adult adoptee consents to the disclosure;

- o that adoptive parents, and minor adoptees with their adoptive parents' consent, have access to identifying information through the register, provided the birth parent or other birth relative involved consents to this disclosure;

- o that the register be active rather than passive, and undertake, with the assistance of a children's aid society or other approved agency, a reasonable and discreet search for those not registered; and that the register (or society/agency) act as an intermediary between parties seeking contact;

- o that the recommended changes apply retroactively; that is, to past as well as future adoptions;

- o that the name of the Voluntary Disclosure Register be changed to the Adoption Disclosure Register, and that its mandate be broadened and widely publicized.

Dr. Garber's recommendations reflect a general trend over the last ten years, in Canada and elsewhere, to greater openness in both adoption practice and law. For example, his recommendation that birth records be opened at the request of adult adoptees (without requiring the consent of the birth parents) is consistent with legislation in England, Scotland, Israel, Sweden, Finland, New Zealand, and a small number of Australian and American states. North American jurisdictions, however, have tended to be more cautious in their approaches to providing greater access to adoption information. All Canadian provinces but Ontario, for instance, disclose identifying information to adult adoptees and birth parents, but they do so only when both parties consent.

III. AN OVERVIEW OF ONTARIO'S NEW DISCLOSURE POLICY

The Government of Ontario endorses a policy of greater openness in disclosing information about adoptions. The government believes that adopted persons have a need and right to information about their biological roots, and that they and others directly affected by the adoption process should have ready access to available non-identifying information. The government also believes that it has a responsibility to assist adult adoptees who are seeking identifying information or reunion with birth relatives, since as children these individuals generally had little choice about being adopted, and the Ministry of Community and Social Services is in possession of records of all adoptions in Ontario.

At the same time, the government and many of those responding to Dr. Garber's report believe that adoptees' "right to know" must be balanced with birth parents' historic "right to confidentiality and privacy". In this regard, the government thinks that Dr. Garber's proposals go too far in shifting the control over adoption information to adoptees and away from birth parents. Such a shift seems particularly controversial and problematic when applied retroactively, as Dr. Garber has recommended.

The government has also concluded that disclosure of identifying information about adoptees or birth relatives should be restricted until the adopted child becomes an adult. In that way, the integrity and confidentiality of the adoptive family and the best interests of the adopted child are protected while the child is growing up. Similarly, birth parents are protected against disclosure or contact until the adoptee is an adult and old enough to understand the implications of disclosure for all those who may be affected by it.

The following sections set out the government's policy and the proposed procedures of the Ministry of Community and Social Services with respect to accessing both non-identifying and identifying information.

IV. ACCESS TO NON-IDENTIFYING INFORMATION

The Garber report defined non-identifying information as including "information on the background, health, and circumstances of the birth parents and other birth relatives... together with information on the health and development of the adoptee as he or she is growing up in the adoptive family...." Examples of non-identifying information about birth families cited by Dr. Garber included ethnic, racial, and national origins of birth parents and grandparents; birth parents' general physical features and health history; their broad religious affiliation, general occupational group (such as clerical, craft, or professional), and education level (without designating the school or particulars of a degree or any special training); also, information about birth brothers or sisters who were alive at the time the adopted child was removed from the family or placed for adoption.

Dr. Garber recommended that as much non-identifying information as possible should be made available on request, accompanied by

Dr. Garber recommended that as much non-identifying information as possible should be made available on request, accompanied by appropriate interpretive counselling, to all those directly affected by adoption. The government endorses this recommendation.

There has been widespread agreement, reflected in adoption practice for many years, that non-identifying background information on the adopted child's natural family should be made available to adopting parents and to adult adoptees. As well, many societies and adoption agencies have responded positively to requests from birth parents and other birth relatives for any available information about the health and development of the adopted child. As noted previously, however, there has been no clear legislated authority to ensure the provision of non-identifying information by societies and adoption agencies or by the ministry.

The government intends to amend the Child and Family Services Act to provide adoption participants with ready access to non-identifying information, and to define in Regulations to the Act what is meant by non-identifying information. The legislative amendment will require children's aid societies, licensees, and the ministry to release available information defined as "non-identifying" to adult adoptees, adopting parents, and birth parents, grandparents, and adult birth siblings, on their request. Additionally, the government intends to amend the legislation to permit the release of designated non-identifying information to physicians treating an adoptee, with the consent of the adult adoptee or of the adoptive parents of a minor.

The government also intends to amend the Act to direct societies, licensees, and the ministry to provide the opportunity for appropriate interpretive counselling to persons requesting or receiving non-identifying information. As Dr. Garber's report made clear, such counselling is particularly important when sensitive information is involved — for example, about the circumstances that led to the child's being taken into the protective care of a children's aid society prior to adoption placement. The ministry will develop guidelines about the manner and timing of disclosure of sensitive information, and will ensure that appropriate training is provided to the staff who will be responsible for disclosure counselling in adoption agencies.

While there is general support for increased access to non-identifying information, there is an issue of how to prevent the bringing together of a number of pieces of otherwise non-identifying information in a way that could lead to the identification of an individual. This is most often considered a potential problem in the case of adoptees from small communities, where a general description of the child's original family and birth circumstances might effectively disclose the identity of one or both birth parents.

It is impossible, of course, to guarantee that access to non-identifying information will never lead to an individual's identification. (The truth of this has been demonstrated by determined adoptees and parent finder groups who effect reunions today despite restrictive disclosure laws.) Nevertheless, the government believes that the risk of inadvertent disclosure can be minimized by

the introduction of regulations and guidelines designed to address the problem. The guidelines will set out circumstances in which various types and combinations of "non-identifying" background information should be considered as potentially "identifying", and will therefore indicate what information in these situations should be released only with the consent of the individual(s) whose identity might be disclosed. As well, experience suggests that the provision of counselling will assist in preventing adoptees from approaching birth parents insensitively and without the assistance of an intermediary.

V. ACCESS TO IDENTIFYING INFORMATION

As might be expected, the disclosure of identifying information is much more controversial than the disclosure of non-identifying information.

In his report, Dr. Garber defined identifying information generally as "any information that reveals or is likely to reveal the names or location of the birth parents, birth siblings, or other birth relatives of the adoptee, and the names or location of the adoptee and/or adoptive family."

The issues surrounding the disclosure of identifying information are very basic: Who should have access to this information? Whose consent should be required? What should the Province's role be in its disclosure?

A. Who should have access?

Under present legislation, only adult adoptees and birth parents may register for access to identifying information and for possible reunion. There has been considerable pressure however in recent years from individuals, children's aid societies, and parent finder groups to also allow the registration of sisters, brothers, and grandparents of adoptees. Access by grandparents is seen as especially desirable in cases where one or both birth parents have died. As well, sisters and brothers who lived as a family prior to being separated by adoption may be particularly anxious to find each other.

In his report Dr. Garber recommended that registration be expanded to include adult birth siblings and grandparents of adult adoptees, and that adoptive parents and minor adoptees with adoptive parents' consent also be allowed to register for access to identifying information and reunion.

The government intends to amend the Child and Family Services Act to permit adult birth siblings and birth grandparents of adult adoptees to register for purposes of accessing identifying information and for possible reunion.

For the reasons stated previously, the government believes that it is generally in the best interest of all parties affected to restrict disclosure until the adopted child reaches the age of eighteen.

Consequently it is not proposed to allow minor adopted children or their adoptive parents to register. **Note, however, that the government also intends to introduce amendments to the CFSA to permit disclosure of identifying information where the director appointed for purposes of the disclosure register deems the information necessary to protect the health, safety, or welfare of any person, including a minor adopted child.** Adoptive parents, on behalf of their minor adopted child, could have access to necessary information in such circumstances.

B. Whose consent should be required?

Under current legislation in Ontario, three-party consent is required for the release of identifying information to an adult adoptee or birth parent. The desire for disclosure of information must be registered by both the birth parent and the adult adoptee, and the consent of the adoptive parents must also be obtained before information about the registered birth parent can be released to the adult adoptee or vice versa. The requirement of three-party consent, combined with the passive nature of the Voluntary Disclosure Register, has resulted in relatively few disclosures since the register began to operate in June of 1979.

Although the introduction of the register in 1979 was seen as a progressive step at the time, the requirement for adoptive parents' consent has been somewhat problematic from the outset. Many adult adoptees, particularly those in their thirties, forties, or even older, deeply resent being forced to ask their adoptive parents for permission to trace their biological roots. They do not want to upset or hurt their adoptive parents, whom they invariably regard as their "real" parents. What most of them want is simply the opportunity to learn more about their biological history before their birth parents die and potentially vital information is lost to them forever.

Similarly, many adoptive parents have indicated that they do not feel it is appropriate to require their permission for disclosure involving their <u>adult</u> adopted children. They understand and support their adopted child's -- now an adult -- desire to find out about and possibly meet with his or her birth parents, and they do not want veto power over the actions of another adult.

The government intends to introduce amendments to the CFSA to eliminate the requirement for adoptive parent consent for disclosure to <u>adult</u> adoptees and their birth relatives.

Undoubtedly Dr. Garber's most controversial recommendation was that adult adoptees be given identifying information on request; that is, without the consent of the birth parents, siblings or grandparents whose identities would be revealed. Dr. Garber proposed that, at the adoptee's request, available identifying information be released to adult adoptees in stages, beginning with the adoption order and original statement of live birth (long-form birth certificate), and that the disclosure be accompanied by mandatory counselling.

The Garber recommendations distinguished between accessing identifying information and seeking direct contact or reunion with a birth relative. When an adoptee seeks contact or reunion, the commissioner recommended that consent of both parties -- the adoptee and the particular birth relative -- be required. Giving adult adoptees open access to identifying information, however, could lead to an adoptee locating a birth parent despite the mandatory counselling intended by Dr. Garber, thus rendering his recommendation for consent to reunion irrelevant.

With respect to other adoption participants seeking information (birth parents, adult birth siblings, and grandparents, as well as adoptive parents and minor adoptees), Dr. Garber recommended that identifying information only be disclosed with the consent of the individual or individuals whose identity is sought. Again, interpretive counselling would be mandatory in these cases.

No doubt Dr. Garber's proposals would be supported by many adoptees, and his approach would be consistent with legislation and practice in a number of other countries. The government believes, however, that it is impractical to distinguish between access to identifying information about birth parents and potential reunion with them. The government has therefore concluded that giving adoptees open access to adoption and birth records would not sufficiently protect birth parents' confidentiality and privacy.

The policy therefore will be to require the matching registration and consent of both parties for disclosure of identifying information to adult adoptees and to their birth parents, adult birth siblings or birth grandparents. Similarly, two-party consent will also be required for direct contact or reunion.

This approach respects the confidentiality and privacy of both the adoptee and the birth relative whose identity is sought. It is consistent with disclosure practice in other Canadian provinces, and with the general approach to disclosure of personal information under Bill 34, the Freedom of Information and Protection of Personal Privacy Act.

Consistent with Dr. Garber's recommendation, **the government will require that disclosure of identifying information to any party be accompanied by mandatory interpretive counselling.** Counselling will also be made available, on request, to any other party (such as adoptive parents) likely to be affected by the disclosure.

C. The role of the Province in disclosure of identifying information

The Adoption Disclosure Register

At present, the Province handles disclosure of adoption information through the Voluntary Disclosure Register. Since the current register receives voluntary registrations but does not search for an unregistered party to an adoption, it is known as a "passive" registry. This passive approach results in relatively few matching registrations and disclosures. Hence many adoptees and birth parents

are left to conduct their own searches or use the services of such organizations as Parent Finders. With little information to go on, these independent searches can be lengthy and very frustrating, and sometimes the wrong person is approached.

Dr. Garber recommended that the provincial register become "fully active" and conduct searches on behalf of any and all adult adoption participants. He recommended that these searches be undertaken with the assistance of the appropriate children's aid society or other approved agency. He further suggested that the register (and adoption agencies) play an intermediary role between parties seeking contact, thus facilitating the developmental process involved in effecting a reunion. His rationale was that the register and children's aid societies would likely be more discreet in their searches than adoption participants or others acting on their own can be (since the register and society would know the identity of the person they are seeking), and they would also have a significantly higher chance of matching the parties.

The government is concerned that a fully active register -- one that would search out adoptees at the request of birth parents or other birth relatives -- would be considered too intrusive by many adoptees and adoptive parents. However, a "semi-active" provincial disclosure register, which would search at the request of adopted adults only, would recognize three important factors: adoptees have special needs with respect to their genealogical roots and sense of personal identity; they had little choice about being adopted; and the ministry has responsibility for all provincial adoption records. **The government intends therefore to introduce amendments to the legislation to authorize the register, with assistance from children's aid societies and other approved agencies, to undertake reasonable and confidential searches on behalf of adult adoptees only. The register will generally remain passive for other parties, but will play an intermediary role between the adoptee and a birth relative when both parties register for disclosure and a reunion is being considered.**

Searching on behalf of adoptees will significantly increase adoptees' chances of meeting with their birth families. It will also facilitate obtaining the required consent of the birth parent (or sibling or grandparent) for disclosure of identifying information to the adoptee.

The government also proposes to amend the Child and Family Services Act to allow the director appointed for purposes of the register, at his or her discretion, to release identifying information to the adoptee in certain cases where, after a search has been conducted for a reasonable length of time, the person whose consent is required cannot be located. The length of time that the ministry would search has not yet been determined. Dr. Garber suggested searching for up to nine months.

Ontario's "semi-active" register will be similar to the registers operating in Saskatchewan and Manitoba. Ontario's guidelines for conducting searches will be modelled on those of Saskatchewan, which has had several years' experience with a semi-active register. That province has developed sensitive procedures to ensure that all

searches are undertaken in a discreet and confidential manner. For example, a counsellor making the initial approach to a birth parent takes care not to disclose the purpose of the telephone call to any other family member. The counsellor also ensures that the person contacted understands that there is no obligation or pressure to consent to disclosure or to consider reunion. As well, the implications of a reunion are discussed and the process that would be followed is carefully explained.

The government fully appreciates that search procedures must respect the confidentiality and privacy of those being sought. Specialized training will be developed for the staff of the Adoption Disclosure Register and for children's aid societies' staff who will be assisting the register with searches. Saskatchewan's experience has demonstrated that a sensitively staffed register that provides discreet search and intermediary counselling services can be a very positive step in meeting the needs of both adult adoptees and their birth families.

Updating information about adoption participants

As Dr. Garber's report recommended, the ministry intends to encourage (but not require) adoption participants to update the information that adoption agencies and the ministry have on file. Adoptive parents, for example, would be asked to consider periodically providing updated, non-identifying information about their adopted child's health and development, so that when the birth parent asks the society or ministry how the child is getting on, this updated information could be passed on. Some adoptive parents in fact do this now. Similarly, birth parents and adult adoptees would be encouraged to update their medical histories and, where future reunion is considered a possibility, their names and addresses. In this way, important medical information could be passed on, and if a reunion is later considered, the search for a birth parent would be facilitated.

The Office of the Registrar General and access to birth records

Another issue relating to the role of the Province in disclosure of adoption information is the extent to which the government should take responsibility for informing adults that they are adopted.

Dr. Garber raised this issue when he recommended that any adult adoptee applying for a birth certificate in the adopted name should be discreetly informed by the Office of the Registrar General that he or she was adopted, and that the province's birth records also contain a statement of live birth in the original (birth) surname.

Although Dr. Garber's suggestion would provide a way of reaching at least some adoptees, there are problems with such an approach to informing persons of their adopted status. At worst, many people would consider such an action by the Registrar General's office excessively intrusive. At best, only those adoptees who apply for a birth certificate would be reached.

The government does not believe that it is incumbent upon it to inform persons who are adopted of this fact. Rather, for more than twenty years adoption agencies have encouraged adoptive parents to tell their children themselves.

It is the current policy of the Office of the Registrar General that if requested, and for a fee, they will search their records to confirm whether the requesting (adult) individual is adopted. The government intends to publicize this policy. Persons who are thus informed by the Registrar General that they are adopted would be referred to the Adoption Disclosure Register of the Ministry of Community and Social Services for further information related to accessing adoption information.

In his report, Dr. Garber also strongly argued that an adopted person should have access to his/her "original" birth certificate, since that birth record may provide the only hard evidence of the adoptee's roots.

The Office of the Registrar General has pointed out that the birth certificate is an important document in establishing one's identity. When a name is changed or amended the Registrar General's office requires the return of all birth certificates previously issued. If adoptees could claim possession to two birth certificates, one in a previous name and one in a current name, such persons could establish a different identity or two identities concurrently.

To avoid this problem but still enable adoptees to access information from their birth records, **it is the intention of the government to introduce amendments to the Vital Statistics Act to permit information from an adoptee's original birth record to be released to the Adoption Disclosure Register, provided that the consent and age requirements outlined earlier for access to identifying information are met.** The information from the original statement of live birth could then be given to the adult adoptee by the Adoption Disclosure Register, but in a form that clearly states that it is not a birth certificate.

VI. WITHHOLDING OF ADOPTION INFORMATION

The government concurs with Dr. Garber's recommendation that, in certain exceptional circumstances, adoption agencies and the ministry should be able to withhold adoption information. For example, identifying information about another person should not be disclosed where the applicant for the information clearly demonstrates that he or she intends to use the information to harm someone. **The government will introduce amendments to the adoption disclosure provisions of the Child and Family Services Act to give societies, licensees, and the ministry discretion to withhold adoption information in exceptional circumstances to be defined in regulation. The legislation will also provide for an appeal to a review board when information to which the applicant is otherwise entitled is withheld.**

VII. DISCLOSURE RELATED TO INDIAN AND NATIVE ADOPTIONS

Historically, Native children in Ontario have been adopted at a rate somewhat higher than non-Native children, and the majority have tended to be placed with non-Native families. For these reasons, the future of Indian bands and the Native community in Ontario may be threatened

unless special consideration is given to the placement of Indian and Native children for adoption.

In an effort to remedy this situation, the Child and Family Services Act provides for a thirty-day notice to be given to an Indian child's band in advance of adoption placement. This allows the band the opportunity to plan for the child within their community if they wish. At present this notice must be given whether or not the child's birth parents want it. By policy, however, where the birth parents are voluntarily placing the child for adoption, the ministry does not provide identifying information to the child's band unless the birth parents consent.

The current Indian and Native provisions in the Child and Family Services Act followed significant consultation with the Indian Chiefs of Ontario. Consultation with other Indian and Native organizations was somewhat more limited.

In his report, Dr. Garber objected to giving notice to the band without the consent of birth parents who are voluntarily relinquishing a child for adoption. He recommended that the identity of Native birth parents be protected, just as the identity of any other relinquishing birth parent would be. He argued that the wishes of the parents should be respected, pointing out that disclosure of any information to a band can effectively identify an individual, since most bands are small.

Dr. Garber proposed four measures to balance the interest of the birth parents with those of the band:

- birth parent consent be required for notice to a band when the child is being voluntarily relinquished for adoption,
- only non-identifying information about the child's age, sex, and physical or medical condition be provided when notice is sent to the band,
- where a band indicates that it wishes to make an alternate plan for the child, additional non-identifying information be provided to an approved agency acting on behalf of the band,
- only adoption agencies be provided identifying information about the child.

The Chiefs of Ontario have expressed their dissatisfaction with the changes recommended by Dr. Garber, while other Native and non-Native organizations and individuals have expressed their concerns about the ministry's current policies. The government is of the opinion, therefore, that further consultation with all parties affected by the Indian and Native adoption provisions of the Act is required. The purpose of this consultation is to ascertain how to implement the requirement that the child's band be notified in a manner that balances the best interests of the child, the interest of the band, and the confidentiality of birth parents, as appropriate.

VIII. AMENDING THE CFSA AND IMPLEMENTING THE CHANGES

Obviously significant amendment to the Child and Family Services Act is necessary if the government's disclosure policies outlined in this booklet are to be put in place. The Minister of Community and Social Services will introduce the necessary amendments to the CFSA after the Legislature has reconvened in the fall.

There can be no significant changes in disclosure policy or practice until the legislative amendments have been passed and proclaimed. As well, regulations and guidelines will have to be developed, and agency and ministry staff involved in post-adoption counselling will require training before the proposed policies can be implemented.

IX. CONCLUSIONS

In brief, the effects of the new disclosure policy and the proposed legislative amendments may be summarized as follows:

- Adoptive parents will have legislated access to all available non-identifying background information about their child, prior to placement and after the adoption has been legally completed.

- Adult adoptees will have legislated access to all available non-identifying information about their natural families. They will also have legislated access to identifying information with the consent of the birth parent or relative whose identity is to be disclosed. And they will have appropriate counselling and the active assistance of the Adoption Disclosure Register or a children's aid society in obtaining the required consents and in arranging for contact or reunion when that is desired.

- Birth parents, adult birth siblings and birth grandparents of adoptees will have legislated access to available non-identifying information about the health and development of the adoptee. They will have the right to enter the Adoption Disclosure Register and receive identifying information and intermediation services in connection with a possible reunion with the adult adoptee, provided the adult adoptee has also registered.

- Children's aid societies and licensees will be required to provide non-identifying information available from their files to eligible adoption participants who request it. Societies will also be expected to encourage the updating of appropriate information related to their cases, to assist the Adoption Disclosure Register with searches on behalf of adult adoptees, and to provide disclosure and reunion counselling as appropriate. In all cases, appropriate interpretive counselling will be required to accompany the disclosure of sensitive or identifying information.

  Obviously these activities will place additional burdens on adoption agencies. The ministry recognizes that in some cases children's aid societies may require additional staff or special training for staff

currently providing post-adoption counselling. Such issues will be addressed in the context of agency service planning and budgeting.

- The register will be renamed the Adoption Disclosure Register. Its mandate will be expanded to include public education about adoption disclosure, post-adoption counselling services for registrants and others affected by disclosure, and search activities on behalf of adult adoptees.

- Finally, the Ministry of Community and Social Services, through a specially designated director, will have authority to release any information related to an adoption if in the director's opinion such information is required to protect the health, safety, or welfare of any person.

In conclusion, it must be restated that disclosure of information about adoptions is a complex and sensitive issue. It requires the careful balancing of the needs and rights of adoptees, birth families, and adoptive parents at each stage of the adoption process -- a process that is coming more and more to be seen as life-long.

Public policy must walk a fine line between the "need to know" and the "need for privacy and confidentiality". The government is confident that its new disclosure policy responds to the issues in a way that meets the deep-felt needs of adopted persons and yet protects the integrity and intent of the adoption process for all parties.

Additional copies of this publication are available from the Ontario Government Bookstore, 880 Bay St., Toronto, for personal shopping. Out-of-town customers may write to Publications Services Section, 5th Floor, 880 Bay St., Toronto M7A 1N8. Telephone (416) 965-6015. Toll-free long distance 1-800-268-7540. In area code 807 dial 0-Zenith 67200.

On peut obtenir des exemplaires du présent document en français à la librairie du gouvernement de l'Ontario, 880, rue Bay, Toronto. Les personnes de l'extérieur peuvent écrire au Service des publications, 5e étage, 880, rue Bay, Toronto (Ontario) M7A 1N8. Téléphone: (416) 965-6015 ou 1-800-268-7540 sans frais d'interurbain. Si votre indicatif régional est 807, composer le 0-Zenith 67200.

Ontario
Ministère des
Services sociaux
et communautaires

L'honorable John Sweeney
Ministre

juin 1986

Nouvelle politique de l'Ontario relativement à la divulgation de renseignements sur l'adoption

Ministère des
Services sociaux
et communautaires

Bureau du
Ministre

416/965-2341

Edifice Hepburn
Queen's Park
Toronto, Ontario
M7A 1E9

le 25 juin 1986

Chers amis,

J'ai le plaisir de vous présenter l'énoncé de la nouvelle politique de l'Ontario relativement à la divulgation de renseignements sur l'adoption. Cette politique a été élaborée en réponse à l'excellent rapport que m'a soumis en novembre dernier le commissaire chargé d'étudier cette question, M. Ralph Garber, doyen de la faculté de travail social à l'Université de Toronto.

Après avoir effectué une enquête approfondie sur les lois et les usages en matière de divulgation de renseignements sur l'adoption au Canada, en Grande-Bretagne et aux États-Unis, M. Garber a recommandé que l'Ontario se montre beaucoup plus souple à cet égard, en autorisant notamment l'accès des adoptés adultes aux actes de naissance.

La nouvelle politique de la province s'inspire dans une large mesure du rapport bien pensé et humain qu'a produit M. Garber. Toutefois, mes collègues du cabinet et moi-même n'avons pas jugé approprié d'adopter toutes ses recommandations. Je crois cependant que la politique élaborée par mon ministère accordera à toutes les parties à l'adoption un accès beaucoup plus large aux renseignements révélateurs et non révélateurs de l'identité, mais sans rompre l'équilibre entre les intérêts de tous ceux et celles que la divulgation pourrait toucher.

J'ai l'intention de présenter les amendements voulus aux dispositions de la Loi de 1984 sur les services à l'enfance et à la famille portant sur la divulgation après la rentrée parlementaire à l'automne. Je crois que ces modifications répondront aux besoins des adoptés qui veulent en savoir davantage sur leurs origines, mais d'une manière qui respecte la vie privée des père et mère de sang et des autres personnes qui tiennent à garder l'anonymat. Tant et aussi longtemps que l'Assemblée législative n'aura pas reçu et adopté ces amendements, il ne saurait y avoir de changement notable dans les principes touchant la divulgation de renseignements, ni dans leur application.

Veuillez recevoir, chers amis, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Le ministre,

John Sweeney

NOUVELLE POLITIQUE DE L'ONTARIO RELATIVEMENT À LA DIVULGATION DE RENSEIGNEMENTS SUR L'ADOPTION

JUIN 1986

Ontario

L'honorable John Sweeney
Ministre des
Services sociaux et communautaires

I. INTRODUCTION

La divulgation des renseignements relatifs aux adoptions est un point litigieux qui touche indirectement la vie de plus d'un million de personnes en Ontario. Depuis 1921, il y a eu plus de 200 000 adoptions dans la province et environ 100 000 adoptés sont maintenant adultes. La divulgation de renseignements contenus dans les dossiers secrets de l'adoption met en cause non seulement les adoptés, mais aussi leur famille de sang et leur famille adoptive.

La controverse à propos de la divulgation met en cause l'équilibre délicat entre les besoins et les droits de toutes les parties à l'adoption. Trois points font l'objet du débat : l'accès des adoptés aux renseignements relatifs à leur famille de sang; l'accès des père et mère de sang aux renseignements relatifs à l'enfant qui était le leur et qui est maintenant un adulte; enfin, la possibilité de contacts personnels et de rencontres entre les adoptés et leur famille de sang. La controverse se déroule sur deux plans : l'accès à des renseignements non révélateurs de l'identité, notamment aux données médicales, et l'accès à des renseignements révélateurs qui indiqueraient le nom des personnes concernées et le lieu où les trouver.

Les adoptés ont un intérêt vital à se renseigner sur leurs origines, et en particulier sur leurs antécédents médicaux et leur bagage génétique. Beaucoup ressentent aussi un besoin profond de se renseigner au sujet de leurs père et mère de sang, et certains désirent les rencontrer. Ces dernières années, ils ont fait pression auprès du gouvernement provincial pour assouplir les lois sur la divulgation de renseignements.

Les père et mère de sang s'inquiètent souvent de ce qui est advenu de l'enfant qu'ils ont cédé en adoption, bien que certains éprouvent aussi de la culpabilité ou de la honte à propos de circonstances qu'ils ont souvent voulu garder secrètes. Pareillement, les consanguins de l'adopté, frères, soeurs et grands-parents, cherchent souvent à savoir ce qui est advenu de leur frère ou soeur, ou de leur petit-fils ou petite-fille, et mènent alors leur propre enquête.

Les parents adoptifs ont besoin de renseignements d'intérêt général et médical au sujet de la famille biologique de leur enfant, afin de mieux comprendre ses racines génétiques. Beaucoup de parents adoptifs, toutefois, se soucient également de protéger leur anonymat, du moins pendant que l'enfant grandit.

Par ailleurs, le débat sur la divulgation met également en cause les divers organismes chargés de certains aspects du processus d'adoption. Il s'agit des sociétés d'aide à l'enfance (SAE) et des particuliers et agences autorisés en Ontario à placer des enfants en adoption. Depuis quelques années, ils travaillent dans un climat d'instabilité, où règne une certaine ambiguïté quant à la loi et à la politique sur la divulgation de renseignements et un climat d'incertitude quant au changement qui pourrait survenir dans la loi.

Le présent document analyse les nouvelles lignes de conduite que le ministre des Services sociaux et communautaires, l'honorable John Sweeney, a annoncées récemment au sujet de la divulgation de renseignements. En outre, il précise l'effet des modifications proposées à la Loi de 1984 sur les services à l'enfance et à la famille, ainsi que le processus d'amendement des textes législatifs et de mise en pratique des modifications préconisées.

II. HISTORIQUE

A. Dossiers relatifs aux adoptions

Le ministère des Services sociaux et communautaires tient des dossiers sur toutes les adoptions qui ont eu lieu en Ontario depuis 1921. Le contenu de chaque dossier varie d'un adopté à l'autre, mais la plupart des dossiers sont très sommaires, puisqu'on y trouve seulement les documents juridiques utiles aux tribunaux. Ce n'est que depuis 1979 que les dossiers du ministère contiennent des renseignements d'ordre général comme la nationalité, le degré d'instruction et les antécédents médicaux des père et mère de sang.

Les sociétés d'aide à l'enfance tiennent aussi des dossiers sur les adoptions dont elles se sont occupées. Les dossiers des SAE comportent habituellement davantage de renseignements socio-médicaux que ceux du ministère. Les particuliers et les agences (titulaires d'un permis) qui organisent des adoptions à titre privé peuvent aussi avoir des dossiers sur les cas d'adoption dont ils se sont occupés, mais leurs dossiers contiennent généralement peu de renseignements généraux sur les père et mère de sang s'il s'agit d'adoptions antérieures à 1979.

B. La législation sur l'adoption

Depuis longtemps, la loi restreint la divulgation de renseignements révélateurs de l'identité versés dans les dossiers d'adoption, en vertu de l'attitude publique prédominante selon laquelle il est préférable pour chaque partie de garder le secret en matière d'adoption. La loi de 1927 sur l'adoption en Ontario a imposé de sévères restrictions sur la divulgation des renseignements contenus dans les dossiers des tribunaux, et depuis lors, on a l'habitude de cacheter ces documents. De même, on scelle les actes de naissance où sont nommés la mère et le père de sang de l'enfant adopté.

En 1978, suite à l'évolution de l'attitude de la société à l'égard de l'adoption en Amérique du Nord et ailleurs, le secret entourant les dossiers d'adoption en Ontario s'est trouvé quelque peu allégé à la faveur des modifications apportées à la Loi sur le bien-être de l'enfance. On a introduit le Registre de divulgation volontaire de renseignements pour donner les moyens à l'adopté adulte de se renseigner sur ses père et mère de sang et vice versa. La loi stipulait, cependant, que les trois parties à l'adoption — c'est-à-dire l'adopté adulte, le père et la mère de sang et les parents adoptifs — devaient consentir à la divulgation de l'information.

Depuis longtemps, mais surtout depuis le début des années soixante, les sociétés d'aide à l'enfance et le ministère avaient pour habitude de donner aux parents adoptifs, que ce soit avant le placement en adoption ou après l'adoption, des renseignements généraux sur la famille naturelle de l'enfant non révélateurs de l'identité. Souvent, ce genre d'information était également communiqué aux adoptés adultes et à leurs consanguins, s'ils en faisaient la demande. En 1983, un jugement de la cour mit en doute le bien-fondé de cet usage. La cause en question était celle d'une adoptée adulte qui avait demandé à la cour du comté d'ordonner au ministère des Services sociaux et communautaires de divulguer ce qui se trouvait dans le dossier du ministère au sujet de son adoption. La cour décida que la demanderesse n'avait pas le droit de faire ouvrir le dossier du tribunal d'adoption faute de circonstances exceptionnelles justifiant une ordonnance à cet effet. De plus, la cour jugea que la Loi de 1978 sur le bien-être de l'enfance ne conférait pas le pouvoir de divulguer les renseignements contenus dans les dossiers du ministère, puisqu'elle ne stipulait aucun critère régissant la divulgation de renseignements sur l'adoption, hormis le recours au Registre de divulgation volontaire.

Suite à cette décision de la cour, le ministère notifia les sociétés d'aide à l'enfance qu'il ne dévoilerait plus le contenu de ses dossiers au sujet des adoptions, sauf par la voie du registre, suivant laquelle il faut que l'adopté soit d'âge adulte et que les trois parties soient consentantes. Le ministère recommanda aux sociétés de consulter leurs conseillers juridiques respectifs quant à la conduite à tenir au sujet du dévoilement des renseignements non révélateurs de l'identité se trouvant dans leurs dossiers. Depuis lors, certaines sociétés ont continué de divulguer les renseignements non révélateurs de l'identité et d'autres ont cessé. Certains adoptés se sont même vu refuser l'accès à l'information sur leur antécédents médicaux.

Des propositions législatives visant à remplacer la Loi sur le bien-être de l'enfance furent rendues publiques en 1982 dans un document de consultation publié par le ministère. Bien que ce document n'ait pas abordé précisément la question de la divulgation de renseignements sur l'adoption, beaucoup de réponses à la consultation s'élevèrent contre les dispositions restrictives de la loi à cet égard.

Par la suite, la controverse s'amplifia au sujet des dispositions concernant la divulgation de renseignements prévues dans le projet de loi 77, la future loi sur les services à l'enfance. L'article 157 du projet de loi proposait en effet une interdiction générale de divulguer tout renseignement relatif à une adoption, qu'il se trouve dans les dossiers d'une agence d'adoption ou dans ceux du ministère, exception faite de la divulgation par la voie du Registre de divulgation volontaire de renseignements (les trois parties étant consentantes) ou de la nécessité médicale. Les adoptés, les parents adoptifs et les agences s'opposèrent vivement à ce projet parce qu'il aurait empêché de communiquer même des renseignements non révélateurs de l'identité tant aux parents adoptifs qu'aux adoptés devenus adultes. Beaucoup d'adoptés adultes, ainsi que certains parents

biologiques ou adoptifs, exprimèrent en outre leur inquiétude et leur amertume de voir que l'article 158 continuait d'exiger le consentement des parents adoptifs pour qu'on puisse divulguer des renseignements à un adopté adulte et à ses parents biologiques par le biais du registre.

Le projet de loi 77 a été adopté en décembre 1984 (Loi sur les services à l'enfance et à la famille) et la plupart des articles ont été promulgués et ont pris effet le 1er novembre 1985. Comme l'opinion publique s'était alarmée des restrictions imposées par l'article 157, celui-ci n'a pas été promulgué et n'est donc pas entré en vigueur. L'article 156, qui scelle les dossiers d'adoption de la cour, et l'article 158, qui autorise la divulgation de renseignements au moyen du registre, ont tous deux été promulgués.

C. Le rapport Garber sur la divulgation des renseignements relatifs à l'adoption

La controverse au sujet de la nouvelle loi a abouti à la nomination d'un commissaire chargé d'étudier la question de la divulgation des renseignements relatifs à l'adoption. M. Ralph Garber, doyen de la faculté de travail social à l'Université de Toronto, a été nommé commissaire en avril 1985.

Le ministre des Services sociaux et communautaires, l'honorable John Sweeney, a rendu public le rapport de M. Garber le 29 novembre 1985. Ce rapport recommandait instamment d'ouvrir les dossiers d'adoption et les actes de naissance aux adoptés devenus adultes. En outre, M. Garber préconisait de faciliter l'accès de tous les intéressés aux renseignements non révélateurs et révélateurs de l'identité. Le commissaire posait comme principe fondamental que "les faits (entourant l'adoption d'un individu) appartiennent à cette personne, peu importe où et comment ils sont protégés". Il proposait de déplacer sensiblement le pouvoir de décision sur la divulgation de renseignements, c'est-à-dire de l'accorder principalement aux adoptés adultes et non plus aux père et mère biologiques et aux parents adoptifs, comme par le passé.

Les principales recommandations du commissaire étaient :

- que toutes les parties à l'adoption, ainsi que les frères et soeurs et les grands-parents de sang de l'adopté, aient accès sur demande aux renseignements non révélateurs de l'identité, auquel cas un personnel qualifié leur offrirait des services de counseling pour l'interprétation de ces données;

- que les adoptés adultes qui en font la demande aient accès aux renseignements révélateurs de l'identité et aux actes de naissance originaux, et que cette divulgation s'accompagne obligatoirement d'un counseling pour l'interprétation de ces données;

- que la prise de contact ou la rencontre ne puisse se faire sans le consentement de l'adopté adulte et celui du père ou de la mère de sang concerné(e) (ou autre personne apparentée par le sang);

- que le consentement des parents adoptifs ne soit pas nécessaire pour divulguer des renseignements aux adoptés adultes ou aux personnes qui leur sont apparentées par le sang;

- que les père et mère de sang, les frères et soeurs de sang adultes et les grands-parents de l'adopté adulte aient accès aux renseignements révélateurs de l'identité par la voie du Registre de divulgation de renseignements sur l'adoption, pourvu que l'adopté adulte y consente;

- que les parents adoptifs, ainsi que les adoptés mineurs, avec le consentement de leurs parents adoptifs, aient accès aux renseignements révélateurs de l'identité par l'intermédiaire du registre, à condition que la personne concernée, père, mère de sang ou autre membre de la famille naturelle, consente à la divulgation de ces renseignements;

- que le service du registre ait un rôle actif plutôt que passif, et qu'il effectue, avec le concours de la société d'aide à l'enfance ou d'une agence agréée, une recherche suffisante et discrète pour retrouver des personnes non inscrites; et que le service du registre (ou la société/l'agence) serve d'intermédiaire entre les parties cherchant à prendre contact;

- que les changements recommandés aient un effet rétroactif, c'est-à-dire qu'ils puissent s'appliquer aussi bien aux adoptions passées que futures;

- que le Registre de divulgation volontaire soit rebaptisé "Registre de divulgation de renseignements sur l'adoption", que son mandat soit élargi et qu'il fasse l'objet d'une ample publicité.

Les recommandations de M. Garber traduisent un courant général d'opinion, qui s'est dessiné ces dix dernières années au Canada et ailleurs, en faveur d'une libéralisation des pratiques et de la loi concernant l'adoption. Par exemple, sa recommandation à l'effet que les actes de naissance soient ouverts à la demande de l'adopté adulte (sans que le consentement des père et mère de sang ne soit nécessaire) correspond à la législation de l'Angleterre, de l'Écosse, d'Israël, de la Suède, de la Finlande, de la Nouvelle-Zélande et de quelques États de l'Australie et des États-Unis. Toutefois, en Amérique du Nord, les pouvoirs publics ont été enclins à procéder avec plus de prudence pour libéraliser l'accès aux renseignements relatifs à l'adoption. Ainsi, toutes les provinces canadiennes, sauf l'Ontario, divulguent des renseignements révélateurs de l'identité à l'adopté adulte et aux père et mère de sang, mais seulement si les deux parties sont consentantes.

III. GRANDES LIGNES DE LA NOUVELLE POLITIQUE DE L'ONTARIO RELATIVEMENT À LA DIVULGATION DE RENSEIGNEMENTS

Le gouvernement de l'Ontario entérine le principe d'une plus grande souplesse quant à la divulgation de renseignements relatifs à l'adoption. Le gouvernement estime que les personnes adoptées ont besoin de se renseigner sur leurs origines biologiques et en ont le droit et que les adoptés et les autres personnes directement touchées par le mécanisme de l'adoption devraient jouir de toutes facilités d'accès aux renseignements non révélateurs de l'identité. Le gouvernement estime aussi que la responsabilité lui échoit d'assister les adoptés adultes en quête de renseignements révélateurs ou désireux de rencontrer des membres de leur famille de sang, puisque ces personnes n'ont guère eu le choix d'être adoptées ou non lorsqu'elles étaient enfants et que les dossiers de toutes les adoptions de l'Ontario se trouvent en la possession du ministère des Services sociaux et communautaires.

Par ailleurs, le gouvernement et bon nombre des interlocuteurs répondant au rapport Garber estiment que le "droit de savoir" des adoptés doit être pondéré par la tradition du "droit à la discrétion et au secret" pour les père et mère de sang. À cet égard, le gouvernement pense que les suggestions de M. Garber favorisent trop les adoptés au détriment des père et mère de sang en ce qui concerne le pouvoir de disposer des renseignements relatifs à l'adoption. Pareil glissement semble particulièrement discutable et risqué si on l'applique de façon rétroactive, ainsi que l'a recommandé M. Garber.

Le gouvernement a également conclu que la divulgation de renseignements révélant l'identité de la personne adoptée ou des membres de sa famille de sang devrait être restreinte jusqu'à ce que l'enfant adopté devienne adulte. De cette façon, on protège la famille adoptive contre les intrusions et l'indiscrétion et on agit dans l'intérêt de l'enfant qui grandit. Pareillement, les père et mère de sang sont à l'abri d'une divulgation ou d'une prise de contact jusqu'à ce que l'adopté atteigne l'âge adulte et ait assez de maturité pour comprendre les conséquences de la divulgation sur toutes les personnes concernées.

Les sections qui suivent exposent la politique du gouvernement et les dispositifs que proposent d'instaurer le ministère des Services sociaux et communautaires pour régir l'accès aux renseignements non révélateurs et révélateurs.

IV. ACCÈS AUX RENSEIGNEMENTS NON RÉVÉLATEURS DE L'IDENTITÉ

Selon la définition du rapport Garber, les renseignements non révélateurs de l'identité comprennent "les renseignements sur les origines, la santé et la condition des père et mère de sang et autres personnes apparentées par le sang... ainsi que les renseignements sur la santé et le développement de l'adopté pendant ses années de croissance au sein de la famille adoptive..." M. Garber cite comme exemples de renseignements ne révélant pas l'identité de la famille de

sang l'origine ethnique, raciale et nationale des père et mère et des grands-pères et grands-mères de sang; les caractères physiques généraux et les antécédents médicaux des père et mère de sang; les grandes lignes de leur appartenance religieuse, la désignation générale de leur catégorie professionnelle (employé de bureau, artisan, membre d'une profession libérale) et leur niveau d'instruction (sans mention de l'école ni des diplômes, grades ou formations spécialisées); et aussi les renseignements au sujet des frères et soeurs de sang qui vivaient lorsque l'enfant fut séparé d'eux ou placé en adoption.

M. Garber recommande que l'on fournisse le plus de renseignements non révélateurs possible à toutes les personnes qui sont directement concernées par l'adoption et qui en font la demande, tout en les accompagnant de conseils judicieux pour les interpréter. Le gouvernement entérine cette recommandation.

Comme l'usage en matière d'adoption en fait foi depuis des années, on convient généralement que les renseignements d'intérêt général ne révélant pas l'identité de la famille naturelle de l'enfant adopté devraient être mis à la disposition des parents qui s'apprêtent à adopter un enfant et des adoptés arrivés à l'âge adulte. Au surplus, beaucoup de sociétés et d'agences d'adoption ont répondu favorablement aux père et mère de sang et autres personnes apparentées par le sang qui leur ont demandé toute l'information disponible sur la santé et le développement de l'enfant adopté. Toutefois, comme on l'a déjà noté, ni les sociétés et agences d'adoption, ni le ministère ne sont clairement mandatés par la loi pour fournir des renseignements non révélateurs.

Le gouvernement se propose d'amender la Loi sur les services à l'enfance et à la famille afin de rendre immédiatement accessibles aux participants à l'adoption les renseignements non révélateurs de l'identité, et de définir dans les règlements pris en application de la loi ce que l'on entend par renseignements non révélateurs de l'identité. L'amendement législatif obligera les sociétés d'aide à l'enfance, les titulaires de permis et le ministère à divulguer les renseignements disponibles définis comme "non révélateurs de l'identité" aux adoptés adultes, aux parents adoptifs, aux père et mère et grands-parents de sang, et aux frères et soeurs de sang adultes qui en font la demande. De plus, le gouvernement se propose d'amender la législation afin d'autoriser la divulgation de renseignements désignés non révélateurs de l'identité aux médecins traitant un adopté, avec le consentement de l'adopté s'il est majeur ou des parents adoptifs s'il est mineur.

Le gouvernement se propose aussi d'amender la loi afin d'enjoindre les sociétés, les titulaires de permis et le ministère d'offrir aux personnes qui demandent ou reçoivent des renseignements non révélateurs de l'identité des possibilités de counseling pour l'interprétation de ces données. Ainsi qu'il est clairement expliqué dans le rapport Garber, ce genre de service est particulière-

ment important quand il s'agit de renseignements délicats -- par exemple, au sujet des circonstances qui ont conduit la société d'aide à l'enfance à prendre un enfant sous sa protection avant de le placer en adoption. Le ministère établira des directives sur la manière de divulguer les renseignements délicats et le choix du moment, et il s'assurera que le personnel chargé du counseling approprié à la divulgation de renseignements dans les agences d'adoption reçoive la formation voulue.

Bien que la libéralisation de l'accès aux renseignements non révélateurs de l'identité reçoive la faveur générale, la question demeure de savoir comment on peut empêcher que l'accumulation de renseignements non révélateurs isolément mène à l'identification d'un individu. On considère le plus souvent que cela peut poser un problème si l'adopté vient d'une petite localité, une description générale de la famille d'origine et des circonstances de la naissance étant alors susceptible de dévoiler tout à fait l'identité du père ou de la mère de sang, ou des deux.

Il est impossible, naturellement, de garantir que l'accès à des renseignements non révélateurs ne mènera jamais à l'identification d'une personne. (Cette assertion est corroborée par le fait que des adoptés persévérants et des enquêteurs qui retracent les parents naturels effectuent des retrouvailles de nos jours, alors même que la loi restreint la divulgation des renseignements.) Quoi qu'il en soit, le gouvernement estime que le risque d'une divulgation fortuite peut être minimisé par l'adoption de règlements et de directives destinés à circonscrire le problème. Les directives définiront les circonstances dans lesquelles divers types et diverses combinaisons de renseignements d'intérêt général "non révélateurs de l'identité" devraient être considérés comme susceptibles de "révéler l'identité", et elles indiqueront quels renseignements il faudrait alors ne divulguer qu'avec le consentement des personnes risquant d'être identifiées. Au demeurant, l'expérience porte à croire que le counseling aidera à empêcher que les adoptés n'abordent brutalement leurs père et mère de sang, sans l'aide d'un intermédiaire.

V. ACCÈS AUX RENSEIGNEMENTS RÉVÉLATEURS DE L'IDENTITÉ

Comme on pourrait s'y attendre, la divulgation de renseignements révélateurs de l'identité alimente davantage la controverse que la divulgation de renseignements non révélateurs.

Dans son rapport, M. Garber définit les renseignements révélateurs de l'identité en général comme "toute information qui révèle ou est susceptible de révéler le nom ou le lieu d'habitation des père et mère de sang, des frères et soeurs de sang, ou d'autres personnes apparentées par le sang à l'adopté, ainsi que le nom ou le lieu d'habitation de l'adopté et/ou de la famille adoptive".

Les questions que soulève la divulgation de renseignements révélateurs de l'identité sont tout à fait fondamentales : Qui devrait avoir accès à ces renseignements? De qui faut-il obtenir le consentement? Quel devrait être le rôle de la province en matière de divulgation?

A. Qui devrait avoir accès aux renseignements?

Dans l'état actuel de la législation, seuls les adoptés adultes et les pères et mères de sang peuvent s'inscrire en vue d'obtenir des renseignements révélateurs et de préparer une rencontre éventuelle. Ces dernières années néanmoins, de fortes pressions ont été exercées de la part de particuliers, de sociétés d'aide à l'enfance et de groupes de recherche de parents pour permettre également l'inscription des soeurs, des frères et des grands-parents de l'adopté. On estime particulièrement souhaitable d'admettre les grands-parents lorsque le père ou la mère de sang, ou les deux, sont décédés. De même, les frères et soeurs qui vivaient ensemble avant que l'adoption ne les sépare peuvent désirer vivement se retrouver.

Dans son rapport, M. Garber recommande que l'inscription soit étendue pour englober les frères et soeurs de sang adultes et les grands-parents des adoptés adultes, et que les parents adoptifs et les adoptés mineurs munis du consentement de leurs parents adoptifs soient également autorisés à s'inscrire en vue d'obtenir des renseignements révélateurs de l'identité et de préparer une rencontre éventuelle.

Le gouvernement se propose d'amender la Loi sur les services à l'enfance et à la famille afin de permettre aux frères et soeurs de sang adultes et aux grands-parents de sang des adoptés adultes de s'inscrire afin d'avoir accès à des renseignements révélateurs de l'identité et de préparer une rencontre éventuelle.

Pour les raisons mentionnées plus haut, le gouvernement estime qu'il est généralement dans l'intérêt de toutes les parties concernées d'interdire la divulgation avant que l'enfant adopté n'ait atteint ses dix-huit ans.

Par conséquent, il n'est pas proposé de permettre aux enfants adoptés d'âge mineur ou à leurs parents adoptifs de s'inscrire au registre. **Il convient de noter, cependant, que le gouvernement se propose aussi de présenter des modifications à la Loi sur les services à l'enfance et à la famille afin d'autoriser la divulgation de renseignements révélateurs lorsque le directeur désigné aux fins du registre de divulgation juge que les renseignements sont nécessaires pour la santé, la sécurité ou le bien-être de quiconque y compris un enfant adopté d'âge mineur.** Les parents adoptifs pourraient alors agir au nom de leur enfant adopté d'âge mineur et obtenir l'accès aux renseignements nécessaires.

B. De qui faut-il obtenir le consentement?

Dans l'état actuel de la législation en Ontario, un consentement tripartite est nécessaire pour communiquer des renseignements révélateurs de l'identité à un adopté adulte ou au père ou à la mère de sang. Il faut que le père et la mère de sang et l'adopté adulte manifestent tous les deux leur désir de dévoiler l'information, mais

il faut obtenir de surcroît le consentement des parents adoptifs avant que les renseignements sur le père et la mère de sang qui se sont inscrits au registre puissent être communiqués à l'adopté adulte, ou vice versa. La contrainte du consentement tripartite s'ajoutant à la nature passive du Registre de divulgation volontaire, il s'ensuit que relativement peu de divulgations ont eu lieu depuis l'entrée en vigueur du registre en juin 1979.

Bien que l'institution du registre en 1979 fut perçue à l'époque comme une mesure libérale, la nécessité du consentement des parents adoptifs a posé des problèmes dès le départ. Beaucoup d'adoptés adultes, surtout ceux qui avaient trente ans passés, sont profondément offensés d'être contraints à demander l'autorisation de leurs parents adoptifs pour retracer leurs origines biologiques. Ils ne veulent ni troubler ni blesser leurs parents adoptifs, qu'ils considèrent invariablement comme leurs "vrais" parents. Ce qu'ils veulent pour la plupart, c'est tout simplement la possibilité d'en apprendre davantage sur leur passé biologique avant que leurs père et mère de sang ne meurent, ce qui entraîne la disparition définitive de renseignements peut-être vitaux pour eux.

D'ailleurs, beaucoup de parents adoptifs ont déclaré qu'ils estimaient déraisonnable que leur autorisation soit obligatoire pour que des renseignements soient communiqués à leur enfant adoptif devenu adulte. Ils comprennent et appuient leur enfant adoptif — maintenant adulte -- dans son désir de se renseigner sur ses père et mère de sang et de peut-être les rencontrer; ils ne veulent pas d'un droit de veto sur les actes d'un autre adulte.

Le gouvernement se propose de présenter des modifications à la Loi sur les services à l'enfance et à la famille afin d'abolir le consentement obligatoire des parents adoptifs pour que des renseignements soient divulgués aux adoptés adultes et aux personnes qui leur sont apparentées par le sang.

Sans conteste, la recommandation la plus controversée qu'ait formulée M. Garber est que les adoptés adultes puissent obtenir des renseignements révélateurs sur demande, c'est-à-dire sans le consentement des père et mère de sang, des frères et soeurs de sang ou des grands-parents dont l'identité serait révélée. M. Garber propose que, à la demande de l'adopté adulte, les renseignements révélateurs lui soient divulgués par étapes, en commençant par l'ordonnance d'adoption et l'acte de naissance original (dans sa forme non abrégée), et que la divulgation soit accompagnée d'un counseling obligatoire.

Les recommandations de M. Garber établissent une distinction entre l'obtention de renseignements révélateurs et la recherche d'une prise de contact directe ou d'une rencontre avec une personne apparentée par le sang. Si l'adopté cherche une prise de contact ou une rencontre, le commissaire recommande que le consentement des deux parties -- l'adopté et la personne apparentée par le sang — soit obligatoire. En accordant à l'adopté adulte libre accès aux renseignements révélateurs de l'identité, il pourrait arriver que celui-ci localise ses père et mère de sang en dépit du counseling obligatoire préconisé par M. Garber, et de ce fait la recommandation voulant qu'une rencontre ne puisse avoir lieu sans consentement deviendrait sans objet.

En ce qui concerne les autres participants à l'adoption qui cherchent des renseignements (père et mère de sang, frères et soeurs de sang adultes, grands-parents, ainsi que les parents adoptifs et les adoptés d'âge mineur), M. Garber recommande que les renseignements révélateurs de l'identité soient divulgués seulement avec le consentement de la personne ou des personnes dont on cherche à connaître l'identité. Encore une fois, le counseling d'interprétation serait obligatoire dans ces cas-là.

Il est indéniable que les propositions de M. Garber obtiendraient la faveur de beaucoup d'adoptés et que sa manière d'aborder la chose correspond aux lois et usages de plusieurs pays. Le gouvernement estime, cependant, qu'il est malaisé de distinguer, d'une part, l'accès aux renseignements révélateurs de l'identité des père et mère de sang, et, d'autre part, la possibilité d'une rencontre avec eux. Le gouvernement a donc conclu que si l'on donne aux adoptés libre accès aux actes d'adoption et de naissance, le droit à la discrétion et la vie privée des père et mère de sang ne seraient pas suffisamment protégés.

La ligne de conduite sera donc d'exiger l'inscription et le consentement correspondant de la part des deux parties pour qu'il y ait divulgation de renseignements révélateurs aux adoptés adultes et à leurs père et mère de sang, leurs frères et soeurs de sang adultes ou leurs grands-parents de sang. De même, le consentement bipartite sera également exigé pour qu'il y ait prise de contact directe ou rencontre.

Cette approche respecte le droit à la discrétion et la vie privée tant de l'adopté que du parent de sang dont on cherche à connaître l'identité. Elle est compatible avec les usages en matière de divulgation dans les autres provinces du Canada, et avec l'interprétation générale de la divulgation de renseignements personnels sur laquelle s'appuie le projet de loi 34, intitulé Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée.

En conformité avec la recommandation de M. Garber, **le gouvernement exigera que la divulgation de renseignements révélateurs de l'identité à l'une quelconque des parties soit obligatoirement accompagnée d'un counseling pour interprétation de cette information.** Le counseling sera également dispensé, sur demande, à toute autre partie (par exemple, les parents adoptifs) susceptible d'être touchée par la divulgation.

C. Le rôle de la province dans la divulgation de renseignements révélateurs de l'identité

Le Registre de divulgation de renseignements sur l'adoption

À l'heure actuelle, la province traite la divulgation de renseignements révélateurs de l'identité au moyen du Registre de divulgation volontaire. Comme le registre actuel accepte l'inscription volontaire des parties à l'adoption mais ne les sollicite pas, on le qualifie de registre "passif". Cette approche

passive entraîne relativement peu d'inscriptions assorties de la partie correspondante et donc peu de divulgations. Aussi, beaucoup d'adoptés et de pères et mères de sang sont amenés à effectuer eux-mêmes les recherches ou à recourir aux services d'organisations spécialisées comme Parent Finders. Les renseignements accessibles étant rares, les recherches indépendantes sont souvent longues et très frustrantes, et il se produit parfois des erreurs sur la personne.

M. Garber recommande que le registre provincial prenne un caractère "pleinement actif" et qu'il mène les recherches au nom de l'un ou plusieurs participants adultes à l'adoption. Il recommande que ces recherches soient effectuées avec le concours de la société d'aide à l'enfance concernée ou d'un autre organisme agréé. Il suggère en outre que le registre, ainsi que les agences d'adoption, jouent un rôle d'intermédiaire entre les parties désireuses de prendre contact, favorisant ainsi le processus de maturation qui précède la rencontre. Son raisonnement suppose que le registre et les sociétés d'aide à l'enfance seraient aptes à agir avec plus de discrétion dans leurs recherches que les participants à l'adoption et autres personnes agissant de leur propre chef (car le registre et la société connaîtraient l'identité de la personne à retrouver), et qu'ils auraient des chances nettement supérieures d'apparier les parties.

Le gouvernement s'inquiète de ce qu'un registre pleinement actif -- c'est-à-dire qui rechercherait les adoptés à la demande des pères et mères de sang ou d'autres personnes apparentées par le sang -- puisse paraître trop inquisiteur à beaucoup d'adoptés et de parents adoptifs. En revanche, un registre de divulgation "semi-actif", qui ferait des recherches seulement à la demande des adoptés adultes, tiendrait compte de trois facteurs importants : les adoptés ont des besoins particuliers relativement à leurs origines biologiques et à leur sens d'identité personnelle; ils n'ont guère eu le choix d'être adoptés ou non; enfin, le ministère est responsable de tous les dossiers d'adoption de la province. **Le gouvernement se propose donc de présenter des amendements à la loi afin d'autoriser le service du registre, avec le concours des sociétés d'aide à l'enfance et des autres organismes agréés, à effectuer des recherches raisonnables et confidentielles uniquement au nom des adoptés adultes. Le service du registre restera passif, dans l'ensemble, pour les autres parties, mais il jouera un rôle d'intermédiaire entre l'adopté et une personne apparentée par le sang quand les deux parties s'inscrivent en vue d'une divulgation et d'une rencontre éventuelle.**

Si l'on effectue les recherches au nom des adoptés, ces derniers auront de bien meilleures chances de retrouver leur famille de sang. De plus, il sera plus facile d'obtenir le consentement obligatoire du père et de la mère de sang (ou du frère, de la soeur ou des grands-parents de sang) pour que les renseignements révélateurs de l'identité soient divulgués à l'adopté.

Le gouvernement se propose aussi d'amender la Loi sur les services à l'enfance et à la famille afin de permettre au directeur désigné aux fins du registre de divulguer, à sa discrétion, des renseignements

révélateurs à l'adopté, dans certains cas si, après des recherches suffisamment longues, la personne dont il faut le consentement reste introuvable. On n'a pas encore déterminé pendant combien de temps le ministère devrait poursuivre les recherches. M. Garber propose une durée de neuf mois.

Le registre "semi-actif" de l'Ontario sera semblable à ceux qui existent en Saskatchewan et au Manitoba. Les directives de l'Ontario sur la conduite des recherches s'inspireront de celles de la Saskatchewan, car cette province compte plusieurs années d'expérience dans la gestion d'un registre semi-actif. La Saskatchewan a pris soin d'établir des procédures pour garantir que les recherches sont effectuées de manière discrète et confidentielle. Par exemple, le conseiller qui communique pour la première fois avec le père ou la mère de sang prend garde de ne pas indiquer l'objet de son appel à aucun autre membre de la famille. Le conseiller s'assure également que la personne qu'il contacte comprend qu'il n'y a ni obligation ni pression pour qu'elle consente à la divulgation ou qu'elle envisage une rencontre. De plus, on discute de ce qu'impliquerait une rencontre et on explique soigneusement le processus qu'il faudrait suivre.

Le gouvernement comprend parfaitement que les recherches doivent respecter le droit à la discrétion et la vie privée des personnes que l'on recherche. Une formation spéciale sera élaborée à l'intention du personnel du Registre de divulgation de renseignements sur l'adoption et des employés des sociétés d'aide à l'enfance appelés à collaborer aux recherches. L'expérience de la Saskatchewan a révélé qu'un registre doté d'un personnel averti, sachant enquêter avec discrétion et pouvant assurer un counseling de médiation, peut être une mesure très positive si l'on veut répondre aux besoins tant des adoptés adultes que de leur famille biologique.

Mise à jour des renseignements sur les participants à l'adoption

Comme le recommande le rapport Garber, le ministère se propose d'encourager (mais non pas de contraindre) les participants à l'adoption à tenir à jour les renseignements figurant aux dossiers des agences d'adoption et du ministère. Par exemple, on demanderait aux parents adoptifs de penser à fournir périodiquement des renseignements récents non révélateurs de l'identité au sujet de la santé et du développement de l'enfant adopté; de cette manière, si le père ou la mère de sang demandait à la société ou au ministère comment se porte l'enfant, on pourrait lui communiquer des renseignements à jour. Certains parents adoptifs le font déjà. Pareillement, on encouragerait les père et mère de sang et les adoptés adultes à tenir à jour leur dossier médical et, dans la perspective d'une rencontre future, leur nom et leur adresse. Ainsi, on serait en mesure de communiquer des renseignements médicaux importants, et si une rencontre est envisagée par la suite, la recherche des père et mère de sang serait d'autant facilitée.

Le Bureau du registraire général et l'accès aux actes de naissance

Une autre question se pose à l'égard du rôle de la province en matière de divulgation de renseignements sur l'adoption, celle de

savoir dans quelle mesure le gouvernement doit s'engager à informer les adultes qu'ils ont été adoptés.

M. Garber soulève cette question lorsqu'il recommande que tout adopté adulte demandant un extrait de naissance sous son nom adoptif devrait être discrètement informé par le Bureau du registraire général qu'il ou elle a été adopté(e) et que les dossiers de la province contiennent également une déclaration de naissance sous le nom de famille original (famille biologique).

Bien que la suggestion de M. Garber fournirait le moyen de rejoindre au moins une partie des adoptés, cette façon d'informer les personnes de leur adoption présente certains inconvénients. Au pire, bien des gens considéreraient que le Bureau du registraire général commet une ingérence excessive. Au mieux, seuls les adoptés qui demandent un extrait de naissance seraient prévenus.

Le gouvernement n'estime pas qu'il lui incombe d'informer les personnes concernées qu'elles ont été adoptées. Depuis plus de vingt ans, les agences d'adoption encouragent plutôt les parents adoptifs à le dire eux-mêmes à leur enfant.

Le Bureau du registraire général a présentement pour règle d'effectuer des recherches dans ses archives à la demande de l'intéressé et contre paiement de droits, s'il s'agit de confirmer au demandeur (adulte) s'il a été adopté. Le gouvernement se propose de mieux faire connaître cette règle. Les personnes ainsi informées par le registraire général qu'elles sont adoptées seraient adressées au Registre de divulgation de renseignements sur l'adoption, au ministère des Services sociaux et communautaires, pour plus de précisions quant à l'accès aux renseignements relatifs à l'adoption.

Dans son rapport, M. Garber soutient avec force que la personne adoptée devrait avoir accès à son acte de naissance "original", puisque cette pièce peut renfermer l'unique témoignage irréfutable des origines de l'adopté.

Le Bureau du registraire général a fait valoir que l'acte de naissance constitue un document précieux pour l'établissement de l'identité d'une personne. Quand une personne change de nom ou le modifie, le registraire général exige d'ailleurs qu'on lui retourne tous les extraits de naissance délivrés auparavant. Si les adoptés pouvaient obtenir deux extraits de naissance, l'un à leur nom antérieur et l'autre à leur nom présent, ils pourraient assumer une identité différente ou deux simultanément.

Pour éviter ce problème tout en donnant aux adoptés l'accès aux renseignements contenus dans leur acte de naissance, **le gouvernement se propose d'apporter des modifications à la Loi sur l'état civil afin de permettre de communiquer au Registre de divulgation de renseignements sur l'adoption l'information contenue dans l'acte de naissance original de l'adopté, pourvu que soient respectées**

les exigences de consentement et d'âge définies ci-dessus pour avoir accès aux renseignements révélateurs de l'identité. Le Registre de divulgation de renseignements sur l'adoption pourrait ensuite remettre les renseignements provenant de la déclaration de naissance originale, mais sous une forme qui indique clairement qu'il ne s'agit pas d'un extrait de naissance.

VI. REFUS DE DIVULGUER DES RENSEIGNEMENTS RELATIFS À L'ADOPTION

Le gouvernement adhère à la recommandation de M. Garber à l'effet que, dans certaines circonstances exceptionnelles, les agences d'adoption et le ministère puissent cacher des renseignements relatifs à l'adoption. Ainsi, par exemple, on ne devrait pas dévoiler des renseignements révélateurs de l'identité d'une personne si la personne qui demande ces renseignements manifeste nettement qu'elle entend s'en servir pour causer du tort à quelqu'un. **Le gouvernement présentera des amendements aux dispositions concernant la divulgation de renseignements relatifs à l'adoption dans la Loi sur les services à l'enfance et à la famille afin d'accorder aux sociétés, aux titulaires de permis et au ministère l'autorisation de cacher les renseignements relatifs à l'adoption lors de circonstances exceptionnelles qui devront être définies par règlement. La loi prévoiera en outre un dispositif d'appel auprès d'une commission d'examen si les renseignements que le demandeur a ordinairement le droit de connaître lui sont refusés.**

VII. DIVULGATION DE RENSEIGNEMENTS RELATIFS À L'ADOPTION D'AMÉRINDIENS OU D'AUTOCHTONES

Le taux d'adoption d'enfants d'origine autochtone en Ontario a toujours été quelque peu supérieur à celui des enfants non autochtones; de plus, la majorité des enfants autochtones ont été adoptés par des familles non autochtones. Pour ces raisons, l'avenir des bandes d'Indiens et de la collectivité autochtone en Ontario peut se trouver compromis si l'on n'accorde pas une attention particulière au placement des enfants indiens et autochtones en adoption.

Dans un effort pour remédier à cette situation, la Loi sur les services à l'enfance et à la famille stipule qu'un avis de trente jours doit être donné à la bande de l'enfant indien avant de placer ce dernier en adoption. Cette disposition offre à la bande la possibilité de prévoir une solution pour l'enfant au sein de la communauté, si elle le désire. Présentement, cet avis doit être signifié que le père et la mère de sang le veuillent ou non. Cependant, lorsque les père et mère de sang acceptent volontairement de placer leur enfant en adoption, le ministère a pour règle de ne pas communiquer de renseignements révélateurs de l'identité à la bande, à moins que les père et mère de sang y consentent.

Les dispositions actuelles de la Loi sur les services à l'enfance et à la famille à l'égard des Indiens et des autochtones sont l'aboutissement de consultations approfondies avec les chefs de bandes d'Indiens de l'Ontario. La consultation avec les autres organisations d'Indiens et d'autochtones a été plus restreinte.

Le rapport Garber s'oppose à ce qu'un avis soit donné à la bande sans le consentement des père et mère de sang qui cèdent volontairement leur enfant en adoption. M. Garber recommande de protéger l'identité des père et mère de sang, chez les autochtones, au même titre que celle de n'importe quels autres père et mère de sang qui cèdent leur enfant. Il invoque qu'il faut respecter les voeux des père et mère de sang, car, fait-il remarquer, la divulgation de tout renseignement à une bande peut effectivement conduire à l'identification de la personne, puisque la plupart des bandes ne sont guère nombreuses.

M. Garber propose quatre mesures pour maintenir l'équilibre entre les intérêts des père et mère de sang et ceux de la bande :

- qu'il soit obligatoire d'obtenir le consentement du père et de la mère de sang avant d'aviser la bande qu'un enfant est volontairement cédé en vue d'une adoption;

- que l'avis envoyé à la bande ne comporte que des renseignements non révélateurs de l'identité de l'enfant, au sujet de son âge, son sexe, son état physique ou sa santé;

- que si une bande déclare vouloir prendre d'autres dispositions pour l'enfant, on communique des renseignements non révélateurs supplémentaires à une agence agréée agissant pour le compte de la bande;

- que seules les agences d'adoption puissent recevoir des renseignements révélateurs de l'identité de l'enfant.

Les chefs indiens de l'Ontario ont exprimé leur mécontentement à l'égard des changements recommandés par M. Garber, alors que d'autres organisations et particuliers d'ascendance autochtone ou non ont fait part de leur inquiétude au sujet des règles actuelles du ministère. Par conséquent, le gouvernement est d'avis qu'il faut procéder à de plus amples consultations avec toutes les parties visées par les dispositions de la loi concernant l'adoption chez les Indiens et les autochtones. Ces consultations ont pour but de déterminer comment se conformer à l'obligation d'avertir la bande d'une manière conciliant les intérêts de l'enfant, ceux de la bande et la discrétion due aux père et mère de sang.

VIII. MODIFICATION DE LA LOI SUR LES SERVICES À L'ENFANCE ET À LA FAMILLE ET MISE EN OEUVRE DES AMENDEMENTS

De toute évidence, une modification substantielle de la Loi sur les services à l'enfance et à la famille s'impose si le gouvernement veut instaurer les règles concernant la divulgation de renseignements exposées ici. Le ministre des Services sociaux et communautaires présentera les amendements voulus à la Loi sur les services à l'enfance et à la famille après la rentrée parlementaire de l'automne.

Aucun changement majeur ne peut avoir lieu en principe ou en pratique en matière de divulgation de renseignements avant que les amendements à la loi ne soient votés et promulgués. En outre, il faudra élaborer des règlements et des directives, et former les employés des agences et du ministère qui assureront le counseling subséquent à l'adoption, avant que l'on ne puisse mettre en pratique les principes proposés.

IX. CONCLUSIONS

En bref, les effets de la nouvelle politique relative à la divulgation de renseignements et les amendements proposés à la loi peuvent se résumer comme suit :

- Aux parents adoptifs, la loi donnera accès à tous les renseignements généraux disponibles non révélateurs de l'identité, au sujet de leur enfant, avant le placement et après l'exécution légale de l'adoption.

- Aux adoptés adultes, la loi donnera accès à tous les renseignements disponibles non révélateurs de l'identité au sujet de leur famille naturelle. La loi permettra aussi l'accès aux renseignements révélateurs avec le consentement des père et mère de sang ou du membre de la famille de sang dont l'identité sera dévoilée. Enfin, ils recevront un counseling approprié et une aide active de la part du service du Registre de divulgation de renseignements sur l'adoption ou de la société d'aide à l'enfance en vue d'obtenir les consentements requis et de ménager une prise de contact ou une rencontre lorsqu'elle est souhaitée.

- Aux père et mère de sang, aux frères et soeurs de sang adultes et aux grands-parents de sang de l'adopté, la loi donnera accès aux renseignements disponibles non révélateurs de l'identité au sujet de la santé et du développement de l'adopté. Ils auront le droit de s'inscrire au Registre de divulgation de renseignements sur l'adoption et de recevoir des renseignements révélateurs de l'identité et des services de médiation en prévision d'une rencontre éventuelle avec l'adopté adulte, pourvu que ce dernier se soit également inscrit.

- Les sociétés d'aide à l'enfance et les titulaires de permis seront tenus de communiquer les renseignements non révélateurs de l'identité se trouvant dans leurs dossiers aux participants à

l'adoption qui y ont droit et en font la demande. On s'attendra aussi à ce que les sociétés favorisent la mise à jour des renseignements appropriés se rapportant à leurs cas, assistent le Registre de divulgation de renseignements sur l'adoption dans les recherches effectuées pour le compte des adoptés adultes, et dispensent le counseling voulu en rapport avec la divulgation de renseignements ou une rencontre. Dans tous les cas, il faudra dispenser le counseling d'interprétation approprié lors de la divulgation de renseignements délicats ou révélateurs de l'identité.

Il est évident que ces activités alourdiront le fardeau des agences d'adoption. Le ministère reconnaît que, dans certains cas, les sociétés d'aide à l'enfance puissent devoir augmenter leur personnel ou assurer une formation spéciale aux employés qui dispensent présentement un counseling successif à l'adoption. On en tiendra compte lors de l'établissement du plan et du budget des services de l'agence.

- Le registre sera désigné sous le nom de Registre de divulgation de renseignements sur l'adoption. Son mandat sera élargi pour y inclure l'éducation du public au sujet de la divulgation de renseignements sur l'adoption, des services de counseling successif à l'adoption pour les inscrits et les autres personnes touchées par la divulgation, et, enfin, des activités de recherche pour le compte des adoptés adultes.

- Enfin, le ministère des Services sociaux et communautaires, par l'entremise d'un directeur désigné à cet effet, aura le pouvoir de divulguer tout renseignement relatif à une adoption si le directeur juge que cette information est nécessaire à la santé, à la sécurité ou au bien-être de quiconque.

En conclusion, il convient de rappeler que la divulgation de renseignements relatifs aux adoptions est une question aussi complexe que délicate. Elle exige un dosage minutieux des besoins et des droits des adoptés, des familles de sang et des parents adoptifs, à chaque étape du processus d'adoption, processus que l'on perçoit de plus en plus comme s'échelonnant sur toute la vie.

La politique du gouvernement doit ménager un équilibre subtil entre la "nécessité de savoir" et la "nécessité du respect de la vie privée et de la discrétion". Le gouvernement est convaincu que sa nouvelle politique relativement à la divulgation de renseignements apporte une solution qui répond aux besoins profonds des personnes adoptées tout en préservant l'esprit du processus de l'adoption dans toute son intégrité, pour toutes les parties concernées.

On peut se procurer des exemplaires du présent document à la librairie du gouvernement de l'Ontario, 880, rue Bay, Toronto. Pour les commandes postales, on peut écrire au Service des publications, 880, rue Bay, 5e étage, Toronto (Ontario) M7A 1N8. Téléphone : (416) 965-6015 ou 1-800-268-7540 sans frais d'interurbain. Si votre indicatif régional est 807, composez le 0-Zénith 67200.